Alternatief 1

Invulling/uitwerking energiebesparingsverplichting voor leveranciers

Aanleiding/Voorgeschiedenis

Uit de Nationale Energieverkenning (NEV) 2015 blijkt dat het doel van 100 PJ extra energiebesparing in 2020 niet in zicht is. In de kamerbrief hierover heeft de minister van EZ aangegeven dat hij overweegt om energiebesparing in de gebouwde omgeving afdwingbaar te maken via energieleveranciers. Hierna duiden we dit kortheidshalve aan met de term "leveranciersverplichting". De leveranciersverplichting is ten behoeve van de voortgangsrapportage van het Energieakkoord door ECN beoordeeld op concreetheid en mogelijk effect[1]. ECN heeft aangegeven dat afhankelijk van de invulling en uitwerking van de maatregel een additionele besparing van 20 PJ mogelijk is. In een high-level overleg van 17 december hebben de partners in het Energieakkoord besloten om genoemde maatregel verder uit te werken en daarbij het alternatief van het beleggen van een verplichting bij netbeheerders mee te nemen. Verder is besloten dat op basis van deze uitwerking door de borgingscommissie van het Energieakkoord een principebesluit zal worden genomen over het al dan niet invoeren van de betreffende verplichting.

De bovengenoemde uitwerking is ter hand genomen door een stuurgroep en werkgroep waarin de volgende partijen zijn vertegenwoordigd:
- Ministeries van EZ en BZK
- Stichting Natuur en Milieu
- Netbeheer Nederland
- Energie Nederland
- VNONCW-MKB
- NVED

Door de stuurgroep is besloten om naast de leveranciersverplichting en het alternatief van de netbeheerdersverplichting ook een variant uit te werken met een meer vrijwillig karakter "de energiebesparingsimpuls"
De drie alternatieven zijn in aparte notities uitgewerkt.

In deze notitie wordt het alternatief van het beleggen van de verplichting bij de leveranciers uitgewerkt.

Doel en doelgroep

De maatregel richt zich op het realiseren van besparing op het energieverbruik in de gebouwde omgeving bij huishoudens en de niet onder de terugverdientijdeisen van de Wm vallende zakelijke gebruikers (de doelgroep). Hierbij zal in de verder uitwerking aandacht moeten worden geschonken aan een voor de leveranciers praktisch hanteerbare afbakening van de doelgroep.
Met de maatregel dient in 2020 20 PJ additionele besparing te worden gerealiseerd. Het moet dus in principe gaan om besparing die zonder de verplichting of additionele inzet van een (alternatieve) andere maatregel niet zou zijn gerealiseerd (zie ook onder maatregelenlijst).

Werking van het instrument

Omvang van de verplichting koppelen aan doel

---

[1] Beoordeling gericht maatregelenpakket (ECN-N—15-043, 7 december 2015)

Energieleveranciers worden verplicht om een bepaalde hoeveelheid energiebesparing bij de doelgroep te (laten) realiseren. De te realiseren energiebesparing wordt uitgedrukt in Joule en wordt daarmee direct gekoppeld aan het te bereiken besparingsdoel[2]. De omvang van de totale verplichting voor alle in Nederland actieve leveranciers wordt vastgesteld op 20 PJ te bereiken in 2020. De mogelijkheid bestaat dat er tussen het moment waarop het principebesluit tot het invoeren van de verplichting is genomen en het moment waarop de verplichting daadwerkelijk van kracht wordt additionele energiebesparing wordt gerealiseerd. In dat geval zal deze hoeveelheid additionele besparing in mindering worden gebracht op de genoemde 20 PJ. Een deel van de "gewenste/benodigde" besparing is dan immers al voorafgaand aan de verplichting gerealiseerd. Hiermee wordt voorkomen dat maatregelen worden uitgesteld tot het moment dat ze door de verplichting een extra waarde hebben gekregen.

Verdeling van de totale verplichting
De totale verplichting wordt allereerst verdeeld over de jaren vanaf het van kracht worden van de verplichting tot en met 2020. De resulterende jaarlijkse verplichting wordt dan verdeeld over alle Nederlandse leveranciers die energie aan de doelgroep leveren. Dit gebeurd naar rato van het aandeel van de energielevering (uitgedrukt in Joule) van de betreffende leverancier aan de doelgroep in de totale Nederlandse energielevering aan de doelgroep. Hierbij wordt gekeken naar de leveringen in het voorafgaande jaar.
In principe rust de verplichting op alle leveranciers ook op de kleine leveranciers. Dit om te voorkomen dat er concurrentievoordelen ontstaan voor leveranciers die niet meedoen. Het is hierbij van belang om de administratieve lasten voor kleine leveranciers zoveel mogelijk te beperken.

Afbakening (welk verbruik telt mee?)
Het gaat om het totale energiegebruik (gas, elektriciteit en warmte) in en/of ten behoeve van de woningen, panden en gebouwen die de doelgroep in gebruik heeft[3]. Het gaat dus bijvoorbeeld niet alleen om het energiegebruik ten behoeve van verwarming, maar ook om het energiegebruik van het in het gebouw aanwezig wit- en bruingoed, computers, etc.

Toerekening van gerealiseerde besparing aan leveranciers
De energieleverancier vult de verplichting in door besparing op het hiervoor genoemde energiegebruik in de doelgroep te (laten) realiseren. De leverancier hoeft zich daarbij niet te beperken tot uitsluitend de klanten waarmee hij een leveringscontract heeft.

Het is van belang dat wordt gewaarborgd dat de betreffende energieleverancier ook exclusief het "recht" heeft om de betreffende besparing als invulling van zijn verplichting aan te merken. Tevens zal moeten worden gewaarborgd dat de betreffende besparing niet tevens als invulling van een ander onderdeel van het Energieakkoord wordt opgevoerd. Dubbeltelling moet worden voorkomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het besparingseffect dat is toegerekend aan het huurconvenant.

Er zal in eerste instantie vanuit het oogpunt van het beperken van de administratieve lasten worden gekozen voor een systeem met een administratieve boekhoudkundige controle op de gerealiseerde besparing. Daarbij kan worden gedacht aan het gebruiken van facturen als bewijsmateriaal in combinatie met steekproefsgewijze (fysieke) controle op de uitgevoerde maatregel. Er wordt dus in eerste instantie niet gedacht aan door een onafhankelijke partij uit te geven "witte certificaten".

Gebruik van maatregelenlijst met forfaitair vastgesteld besparingseffect
In eerste instantie zal gebruik worden gemaakt van een zogenaamde maatregelenlijst. Deze lijst bevat een aantal energiebesparende maatregelen waaraan door een onafhankelijke organisatie (ECN?)

---

[2] Het doel wordt dus niet uitgedrukt als een percentage van energielevering aan de doelgroep.
[3] Woningen, winkels, kantoorpanden, vakantiewoningen, etc.

forfaitair een besparingseffect (in Joule) wordt toegekend. Bij het bepalen van dit forfaitaire besparingseffect zal door de betreffende onafhankelijke organisatie een inschatting worden gemaakt van de “additionaliteit”. Alleen het deel van de besparing dat niet als autonoom wordt beschouwd wordt daarbij als besparingseffect aan de betreffende maatregel toegerekend.

Allereerst wordt gestart met relatief simpele en eenduidige maatregelen (‘achter de meter’). Pas in latere fase, nadat ervaring is opgedaan met de verplichting, wordt bezien of ook besparingsopties kunnen worden toegevoegd die moeilijker als maatregel op een lijst zijn te plaatsen, maar wel aantoonbaar tot besparing leiden (zoals gebiedsmaatregelen).

De maatregelenlijst zal periodiek worden geactualiseerd. Nieuwe opties kunnen worden toegevoegd en oudere opties kunnen als ze niet langer additioneel worden afgevoerd. Ook de aan een maatregel toe te kennen forfaitaire besparing kan periodiek wijzigen, bijvoorbeeld omdat de optie een “autonomer” karakter krijgt en dus minder additioneel is.

Bij het berekenen van de forfaitaire aan een maatregel te koppelen besparing wordt in principe gerekend met de totale besparing die met de betreffende maatregel over de gehele verwachte levensduur wordt bereikt. Er moet dan wel een vertaalslag worden gemaakt naar de bijdrage van de maatregel aan de doelstelling zoals die in het Energieakkoord is afgesproken, omdat het daar gaat om besparing in één jaar.

Sanctie/ Boete
Voor zover energieleveranciers hun verplichte aandeel in de doelstelling niet realiseren zullen zij een boete moeten betalen. In de systematiek van de verplichting is de boete de voornaamste prikkel voor de energieleveranciers om actie te ondernemen. De hoogte van de boete moet dan ook aansluiten bij de totale doelstelling. Dit gebeurt door de hoogte van de boete vast te stellen op minimaal de totale meerkosten van de duurste maatregel/optie die noodzakelijk is om het totale landelijke besparingsdoel te bereiken. Bij het bepalen van de prijs van een maatregel/optie wordt daarbij niet alleen gekeken naar de meerkosten/onrendabele top van de maatregel zelf, maar ook naar de kosten die moeten worden gemaakt om de bewoner/klein-zakelijke gebruiker te verleiden/over de streep te trekken (verleidingskosten).
Het ligt voor de hand om niet reeds in het eerste jaar van de verplichting in te zetten op de volledige doelstelling, maar te kiezen voor een geleidelijke start. Dit zal bij de verdere uitwerking worden ingevuld.

Het innen van boetes is niet het doel van de verplichting maar een middel om de besparingsdoelstelling te bereiken. Daarom kan naar opties gekeken worden om leveranciers te ondersteunen aan hun doelstelling te voldoen, zoals door afspraken over mogelijke energiebesparingsmaatregelen met derde partijen. Op deze manier kan het besparingspotentieel van de maatregel worden vergroot en het betalen van boetes worden voorkomen. Daarnaast ligt het voor de hand om de financiële middelen die worden verkregen uit boetes op andere wijze in te zetten voor het bereiken van besparing in de doelgroep. Dit dient te worden besproken met onder meer het ministerie van Financiën en zal ook verder uitgewerkt moeten worden.

Financiering/Cost-recovery
Het is in principe aan de energieleverancier om zelf te bepalen hoe en in hoeverre de kosten die hij maakt om te voldoen aan de verplichting worden terugverdiend. Bijvoorbeeld doorberekening via een hogere energieprijs voor alle afnemer of slechts een deel van de afnemers (bijvoorbeeld alleen de afnemers waarbij bespaard wordt). Er is geen reden om hiervoor regels vast te stellen. De keuzes die leveranciers hier maken zijn onderdeel van de “normale” onderlinge concurrentie tussen leveranciers.

Het is daarbij wel van belang dat het leveranciers niet wordt verboden om de kosten die zij maken uit hoofde van de invulling van de verplichting te verdisconteren in de energieprijs[4].

Uitvoering van besparingsmaatregelen
Leveranciers kiezen zelf hoe, door wie en bij wie ze de besparing waartoe ze verplicht zijn regelen of laten regelen. Het ligt voor de hand dat daarbij gebruik wordt gemaakt van gespecialiseerde organisaties zoals installatiebedrijven en Esco’s. Hierbij kan ook een rol zijn voor de netbeheerders (bijvoorbeeld gekoppeld aan uitrol van slimme meter).
Derden hebben ook de mogelijkheid om door hen uitgevoerde of nog uit te voeren besparingsmaatregelen aan te bieden aan de leverancier die deze besparing dan op zijn beurt kan benutten om zijn aandeel in de verplichting in te vullen.
Verder mogen leveranciers de invulling van hun taakstelling ook (geheel of gedeeltelijk) inkopen bij andere leveranciers.
Bij dit alles blijft het belangrijk dat er wordt gewaarborgd dat de leverancier het exclusieve recht heeft om de gerealiseerde besparing als zijn invulling van de verplichting te beschouwen (zie ook hiervoor).
Bij de verder uitwerking moet ook aandacht komen voor voldoende transparantie in de markt, zodat voor de leveranciers inzichtelijk is waar ze de invulling van hun taakstelling kunnen “inkopen” en voor Esco’s en andere partijen aan welke leveranciers ze de door hen getroffen maatregelen kunnen aanbieden. Transparantie bevordert een goede werking van de markt voor energiebesparende maatregel die naar verwachting als gevolg van de verplichting tot stand zal komen.

Flankerend beleid
Flankerend beleid maakt op zich geen onderdeel uit van de verplichting maar is noodzakelijk voor het behalen van de doelstellingen. Daarbij kan worden gedacht aan het mogelijk maken van financieringsconstructies, maar ook aan aanpalende subsidies voor bepaalde energiebesparende maatregelen. In de bijlage staat een overzicht van het bestaande nationale beleid dat relevant kan zijn voor de energiebesparingsverplichting. Dit kan de uitvoeringskosten van de besparingsverplichting aanzienlijk verlichten, doordat de transactie kosten worden verlaagd en het product naar de consument verbeterd wordt. Zo kunnen subsidies de kosten voor energieleveranciers verlagen waardoor de verhoging van de energierekening beperkt blijft. Hierdoor kunnen consumenten makkelijker verleid worden deel te nemen.

Bij het uitwerken van flankerend beleid is het steeds van belang om te bezien of en zo ja in hoeverre dit soort beleid interfereert met de werking van de verplichting.

---

[4] Hierover zullen heldere afspraken moeten worden gemaakt met relevante overheidspartijen (MvF, AFM).

Alternatief 2

Invulling/uitwerking energiebesparingsverplichting voor netbeheerders

Aanleiding/Voorgeschiedenis
Uit de Nationale Energieverkenning (NEV) 2015 blijkt dat het doel van 100 PJ extra energiebesparing in 2020 niet in zicht is. In de kamerbrief hierover heeft de minister van EZ aangegeven dat hij overweegt om energiebesparing in de gebouwde omgeving afdwingbaar te maken via energieleveranciers. Hierna duiden we dit kortheidshalve aan met de term "leveranciersverplichting". De leveranciersverplichting is ten behoeve van de voortgangsrapportage van het Energieakkoord door ECN beoordeeld op concreetheid en mogelijk effect[1]. ECN heeft aangegeven dat afhankelijk van de invulling en uitwerking van de maatregel een additionele besparing van 20 PJ mogelijk is. In een high-level overleg van 17 december hebben de partners in het Energieakkoord besloten om genoemde maatregel verder uit te werken en daarbij het alternatief van het beleggen van een verplichting bij netbeheerders mee te nemen. Verder is besloten dat op basis van deze uitwerking door de borgingscommissie van het Energieakkoord een principebesluit zal worden genomen over het al dan niet invoeren van de betreffende verplichting.

De bovengenoemde uitwerking is ter hand genomen door een stuurgroep en werkgroep waarin de volgende partijen zijn vertegenwoordigd:
- Ministeries van EZ en BZK
- Stichting Natuur en Milieu
- Netbeheer Nederland
- Energie Nederland
- VNONCW-MKB
- NVED

Door de stuurgroep is besloten om naast de leveranciersverplichting en het alternatief van de netbeheerdersverplichting ook een variant uit te werken met een meer vrijwillig karakter "de energiebesparingsimpuls"
De drie alternatieven zijn in aparte notities uitgewerkt.

In deze notitie wordt het alternatief van het beleggen van de verplichting bij de netbeheerders uitgewerkt.

Doel en doelgroep

De maatregel richt zich op het realiseren van besparing op het energieverbruik in de gebouwde omgeving bij huishoudens en de niet onder de terugverdientijdeisen van de Wm vallende zakelijke gebruikers (de doelgroep). Hierbij zal in de verder uitwerking aandacht moeten worden geschonken aan een voor de leveranciers praktisch hanteerbare afbakening van de doelgroep.

Met de maatregel dient in 2020 20 PJ additionele besparing te worden gerealiseerd. Het moet dus in principe gaan om besparing die zonder de verplichting of additionele inzet van een (alternatieve) andere maatregel niet zou zijn gerealiseerd (zie ook onder maatregelenlijst).

Werking van het instrument

[1] Beoordeling gericht maatregelenpakket (ECN-N—15-043, 7 december 2015)

Omvang van de verplichting koppelen aan doel
Netbeheerders zijn publieke organisaties die taken vanuit de energiewetgeving krijgen toegewezen. In de netbeheerders variant krijgen netbeheerders extra taken en worden ze verplicht om een bepaalde hoeveelheid energiebesparing bij de doelgroep te laten realiseren. Daartoe zal de gereguleerde wettelijke taakomschrijving moeten worden uitgebreid om de markt sneller in beweging te krijgen. Deze extra taken zijn:

a. het vergroten van het bewustzijn van huishoudens en bedrijven, zodat zij bereid zijn om vanuit zichzelf daadwerkelijk met energiebesparing aan de slag te gaan.
b. het wegwijs maken van klanten in de markten van energiebesparing, zodat zij in staat zijn om de juiste maatregelen te treffen om daadwerkelijk met energiebesparing aan de slag te gaan.
c. het waarborgen van kwaliteit van producten en diensten die huishoudens en bedrijven kopen in de markten van energiebesparing, zodat zij het vertrouwen hebben in de markt en in de bedrijven om daadwerkelijk met energiebesparing aan de slag te gaan.
d. het monitoren van de realisatie van energiebesparingsmaatregelen, zodat de huishoudens en bedrijven die daadwerkelijk energiebesparing realiseren, er ook op kunnen vertrouwen dat de veiligheid en betrouwbaarheid rondom de aansluiting op het net optimaal is. :

Bovenstaande taken worden gekoppeld aan forfaitaire besparingsbedragen.

Om te waarborgen dat de netbeheerders variant ook de 20PJ haalt, krijgt de netbeheerder aanvullend de taak om energiebesparing te realiseren. De te realiseren energiebesparing wordt uitgedrukt in Joule en wordt daarmee direct gekoppeld aan het te bereiken besparingsdoel[2]. De omvang van de totale verplichting voor alle in Nederland actieve netbeheerders wordt vastgesteld op 20 PJ te bereiken in 2020. De mogelijkheid bestaat dat er tussen het moment waarop het principebesluit tot het invoeren van de verplichting is genomen en het moment waarop de verplichting daadwerkelijk van kracht wordt additionele energiebesparing wordt gerealiseerd. In dat geval zal deze hoeveelheid additionele besparing in mindering worden gebracht op de genoemde 20 PJ. Een deel van de "gewenste/benodigde" besparing is dan immers al voorafgaand aan de verplichting gerealiseerd. Hiermee wordt voorkomen dat maatregelen worden uitgesteld tot het moment dat ze door de verplichting een extra waarde hebben gekregen.

Verdeling van de totale verplichting
De totale verplichting wordt allereerst verdeeld over de jaren vanaf het van kracht worden van de verplichting tot en met 2020. De resulterende jaarlijkse verplichting wordt dan verdeeld over alle Nederlandse netbeheerders via wiens distributienet energie aan de doelgroep wordt geleverd. Dit gebeurd naar rato van het aandeel van de energielevering (uitgedrukt in Joule) via de distributienetten van de van de betreffende netbeheerder aan de doelgroep in de totale Nederlandse energielevering aan de doelgroep. Hierbij wordt gekeken naar de leveringen in het voorafgaande jaar. De verplichting rust op op alle netbeheerders.

Afbakening (welk verbruik telt mee?)
Het gaat om het totale energiegebruik (gas, elektriciteit en warmte) in en/of ten behoeve van de woningen, panden en gebouwen die de doelgroep in gebruik heeft[3]. Het gaat dus bijvoorbeeld niet alleen om het energiegebruik ten behoeve van verwarming, maar ook om het energiegebruik van het in het gebouw aanwezig wit- en bruingoed, computers, etc.

Toerekening van gerealiseerde besparing aan netbeheerders

---

[2] Het doel wordt dus niet uitgedrukt als een percentage van energielevering aan de doelgroep.
[3] Woningen, winkels, kantoorpanden, vakantiewoningen, etc.

De netbeheerder vult de verplichting in door besparing op het hiervoor genoemde energiegebruik in de doelgroep te laten realiseren. Op korte termijn start de netbeheerder met de uitvoer van de extra taken. Omdat deze in het publieke domein plaatsvinden, zal de netbeheerder de inzichten die dit oplevert ter beschikking stellen aan de markt, zodat die gericht maatregelen kunnen inzetten. Netbeheerders zullen daarbij niet zelf besparingsmaatregelen aanbieden, maar zullen altijd gebruik moeten maken van marktpartijen die besparingsmaatregelen en besparingsdiensten aan de doelgroep aanbieden. Het moet daarbij gaan om besparingsmaatregelen in het verzorgingsgebied van de betreffende netbeheerder. Uiteraard is samenwerking tussen netbeheerders toegestaan en zelfs gewenst indien dit tot kostenvoordelen leidt.

Het is van belang dat wordt gewaarborgd dat de betreffende netbeheerder ook exclusief het "recht" heeft om de betreffende besparing als invulling van zijn verplichting aan te merken. Tevens zal moeten worden gewaarborgd dat de betreffende besparing niet tevens als invulling van een ander onderdeel van het Energieakkoord wordt opgevoerd. Dubbeltelling moet worden voorkomen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het besparingseffect dat is toegerekend aan het huurconvenant.

Er zal in eerste instantie vanuit het oogpunt van het beperken van de administratieve lasten worden gekozen voor een systeem met een administratieve boekhoudkundige controle op de gerealiseerde besparing. Daarbij kan worden gedacht aan het gebruiken van facturen als bewijsmateriaal in combinatie met steekproefsgewijze (fysieke) controle op de uitgevoerde maatregel. Wanneer bij de verdere uitwerking van de maatregel blijkt dat het werken met door een onafhankelijke partij uit te geven "witte certificaten" grote voordelen en weinig nadelen oplevert kan dit alsnog worden overwogen.

<u>*Gebruik van maatregelenlijst met forfaitair vastgesteld besparingseffect*</u>
In eerste instantie zal gebruik worden gemaakt van een zogenaamde maatregelenlijst. Deze lijst bevat een aantal energiebesparende maatregelen waaraan door een onafhankelijke organisatie forfaitair een besparingseffect (in Joule) wordt toegekend. Bij het bepalen van dit forfaitaire besparingseffect zal door de betreffende onafhankelijke organisatie een inschatting worden gemaakt van de "additionaliteit". Alleen het deel van de besparing dat niet als autonoom wordt beschouwd wordt daarbij als besparingseffect aan de betreffende maatregel toegerekend.

Allereerst wordt gestart met relatief simpele en eenduidige maatregelen ('achter de meter'). Pas in latere fase, nadat ervaring is opgedaan met de verplichting, wordt bezien of ook besparingsopties kunnen worden toegevoegd die moeilijker als maatregel op een lijst zijn te plaatsen, maar wel aantoonbaar tot besparing leiden (zoals gebiedsmaatregelen).

De maatregelenlijst zal periodiek worden geactualiseerd. Nieuwe opties kunnen worden toegevoegd en oudere opties kunnen als ze niet langer additioneel worden afgevoerd. Ook de aan een maatregel toe te kennen forfaitaire besparing kan periodiek wijzigen, bijvoorbeeld omdat de optie een "autonomer" karakter krijgt en dus minder additioneel is.

Bij het berekenen van de forfaitaire aan een maatregel te koppelen besparing wordt in principe gerekend met de totale besparing die met de betreffende maatregel over de gehele verwachte levensduur wordt bereikt. Er moet dan wel een vertaalslag worden gemaakt naar de bijdrage van de maatregel aan de doelstelling zoals die in het Energieakkoord is afgesproken, omdat het daar gaat om besparing in één jaar.

<u>*Sanctie/ Boete*</u>

De uitvoer van de wettelijke taken valt onder het toezicht van ACM. ACM houdt zowel toezicht op goede uitvoer van taken als op de efficiënte kosten die voor deze taken worden gemaakt. Voor zover de netbeheerders hun verplichte aandeel in de doelstelling niet realiseren zullen zij een boete moeten betalen, indien ACM daartoe besluit. Bij het bepalen van de prijs van een maatregel/optie wordt

daarbij niet alleen gekeken naar de meerkosten/onrendabele top van de maatregel zelf, maar ook naar de kosten die moeten worden gemaakt om de bewoner/klein-zakelijke gebruiker te verleiden/over de streep te trekken (verleidingskosten).
Het ligt voor de hand om niet reeds in het eerste jaar van de verplichting in te zetten op de volledige doelstelling, maar te kiezen voor een geleidelijke start. Dit zal bij de verdere uitwerking worden ingevuld.

Het innen van boetes is niet het doel van de verplichting maar een middel om de besparingsdoelstelling te bereiken. Daarom kan naar opties gekeken worden om netbeheerders te ondersteunen aan hun doelstelling te voldoen, zoals door afspraken over mogelijke energiebesparingsmaatregelen met derde partijen. Op deze manier kan het besparingspotentieel van de maatregel worden vergroot en het betalen van boetes worden voorkomen. Daarnaast ligt het voor de hand om de financiële middelen die worden verkregen uit boetes op andere wijze in te zetten voor het bereiken van besparing in de doelgroep. Dit dient te worden besproken met onder meer het ministerie van Financiën en zal ook verder uitgewerkt moeten worden.

Financiering/Cost-recovery
De netbeheerder zal de kosten die hij maakt om te voldoen aan de verplichting via de gereguleerde tarieven in rekening moeten kunnen brengen, tenzij de Minister een andere kostenvergoeding methode vaststelt. Omdat er bij gereguleerde netbeheerders geen sprake is van onderlinge concurrentie zal er onafhankelijk toezicht moeten zijn op efficiënte kosten. Gelet op het feit dat ACM al een toezichthoudende taak ten opzicht van de netbeheerders heeft, ligt het voor de hand om deze additionele taak ook bij ACM te beleggen. ACM zal toetsen op doelmatigheid en efficiency. In verband met het in de hand houden van de via het tarief door te belasten meerkosten is het waarschijnlijk dat hier een maximum voor zal worden vastgesteld.

Uitvoering van besparingsmaatregelen
Netbeheerders geven invulling aan de extra taken en netbeheerders kiezen zelf hoe, door wie en bij wie ze de besparing waartoe ze verplicht zijn regelen of laten regelen. Het ligt voor de hand dat daarbij gebruik wordt gemaakt van gespecialiseerde organisaties zoals installatiebedrijven en Esco's. Ook energieleveranciers zouden daarbij een (belangrijke) rol kunnen spelen.

Het ligt voor de hand dat de netbeheerders hierbij alle geïnteresseerde aanbieders van besparingsmaatregelen de mogelijkheid geven om bij te dragen aan de invulling van hun verplichte taakstelling. Dat kan door gebruik te maken van een tendersysteem, waarbij in principe iedereen kan inbieden op de realisatie van een deel van de taakstelling.

Indien een netbeheerder door welke oorzaak dan ook moeite heeft om zijn verplichting in te vullen, mag hij een deel van die taakstelling ook "inkopen/overnemen" van een andere netbeheerder.
Bij dit alles blijft het belangrijk dat er wordt gewaarborgd dat de netbeheerders het exclusieve recht heeft om de gerealiseerde besparing als zijn invulling van de verplichting te beschouwen (zie ook hiervoor). Bij de verder uitwerking moet ook aandacht komen voor voldoende transparantie in de markt, zodat voor de netbeheerders inzichtelijk is waar ze de invulling van hun taakstelling kunnen "inkopen" en voor Esco's en andere partijen aan welke leveranciers ze de door hen getroffen maatregelen kunnen aanbieden. Transparantie bevordert een goede werking van de markt voor energiebesparende maatregel die naar verwachting als gevolg van de verplichting tot stand zal komen. Het door de netbeheerder gebruik maken van een tendermechanisme, zoals hiervoor genoemd, kan deze transparantie bevorderen.

Flankerend beleid
Flankerend beleid maakt op zich geen onderdeel uit van de verplichting maar is noodzakelijk voor het behalen van de doelstellingen.. Daarbij kan worden gedacht aan het mogelijk maken van financieringsconstructies, maar ook aan aanpalende subsidies voor bepaalde energiebesparende maatregelen. In de bijlage staat een overzicht van het bestaande nationale beleid dat relevant kan

zijn voor de energiebesparingsverplichting. Dit kan de uitvoeringskosten van de besparingsverplichting aanzienlijk verlichten, doordat de transactie kosten worden verlaagd en het product naar de consument verbeterd wordt. Zo kunnen subsidies de kosten voor netbeheerders verlagen waardoor de verhoging van de energierekening beperkt blijft. Hierdoor kunnen consumenten makkelijker verleid worden deel te nemen.

Bij het uitwerken van flankerend beleid is het steeds van belang om te bezien of en zo ja in hoeverre dit soort beleid interfereert met de werking van de verplichting.

Alternatief 3

netbeheer nederland energie-nederland NVDE

Energiebesparings Impuls – versie 20 april 2016

1. beschrijving van het beoogde instrument Bijlage 3

Dit instrument legt de verantwoordelijkheid voor het bereiken van een vooraf vastgesteld besparingsdoel bij een uitvoeringsorganisatie die besparingsmaatregelen gaat tenderen. Ter voorbereiding nemen de netbeheerders de taak op zich om bewustwording en vertrouwen te creëren om mensen adequaat voor te bereiden & te zorgen dat de tender landt op een vruchtbare bodem.

De uitvoeringsorganisatie heeft de plicht om 20 PJ besparing te realiseren. De certificaten worden verkregen wanneer aan de klant energiebesparingsmaatregel is geleverd. Dit kan door alle marktpartijen gebeuren die een geloofwaardige propositie indienen. Daarbij worden de volgende inrichtingsvariabelen gekozen:

Uitvoerende partij	Energiebesparings Impuls, uitvoeringsorganisatie onder controle van RVO. Taken en eisen worden vastgesteld – daarna wordt de uitvoering getenderd.
Hoogte van de target	Oplopend tot 20 PJ/j in 2020
Scope van maatregelen (ook buiten de eigen energiedrager basis)	n.t.b. Zo breed mogelijk (Geen technologie sturing overheid). Ook buiten gebouw (zoals productie warmte). Freeriders voorkomen.
Berekeningsmethode	Via forfaitaire besparingswaarde per type maatregel). Aanvullingen op lijst zijn mogelijk.
Waarde besparingscertificaat & vormgeving heffing tbv fonds	Via tendering kunnen marktpartijen aanvullende financiering verkrijgen tbv verleidingskosten/ onredendabele top. Dit fonds wordt gefinancierd met een opslag op de energierekening; zodanig vormgegegeven dat het de gewenste incentive geeft met acceptabele koopkrachteffecten en voldoende draagvlak.
De-minimis regel	Niet relevant
Overige beleidsdoelen(e.g. sociaal beleid)	Geen
Verhandelbaarheid	NVT

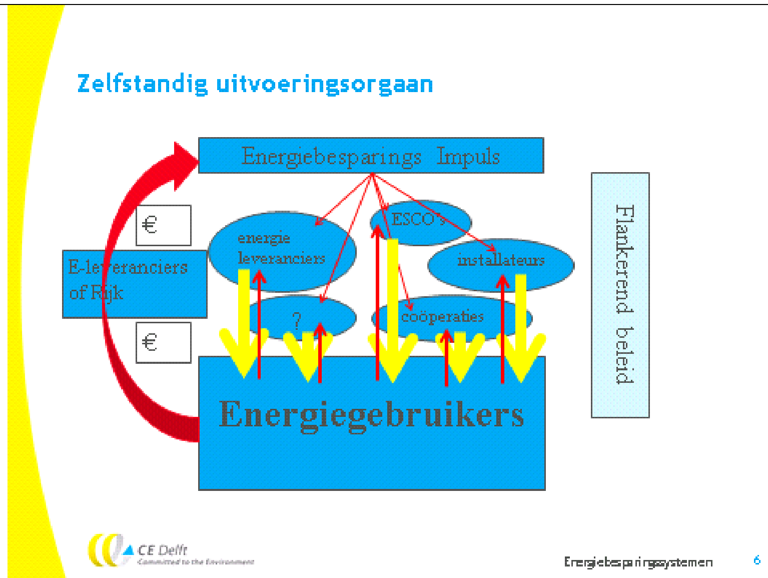
Banking / Borrowing	NVT
Early measures	Nee
Aanvullend beleid	Actieve stimulering gedrag consument – incl bewustwordingscampagne netbeheerders waarbij Netbeheerders faciliteren, maar zelf geen commerciele diensten aanbieden; Eventuele verhoging belasting op aardgas; Laagdrempelige toegang tot financiering; verruimen WFT, aanpassing/uitzondering Telecom wet om proposities van derden te kunnen aanbieden aan klanten, generiek ruimtelijk beleid/eisen voor aanpassingen aan de woning tbv energiebesparende maatregelen.

2. Prikkel voor de energiegebruikers om te kiezen voor besparing

Energiegebruikers krijgen aanbiedingen van diverse marktpartijen om besparende maatregelen te treffen. Deze zijn interessant vanwege kostenbesparing en ontzorging, of vanwege andere voordelen die die partij wil bieden. Daarnaast is er flankerend beleid (financiering, voorlichting,….). De vormgeving van de heffing tbv de vulling van het tender-fonds geeft zelf ook een stimulans tot besparing: de business case voor besparende maatregelen wordt gunstiger.

Naarmate energiegebruikers beter zijn geïnformeerd en meer urgentie en comfort voelen bij energiebesparing, kan het systeem sneller en (kosten)effectiever werken. Daarom starten netbeheerders activiteiten die de bewustwording en vertrouwen bij consumenten vergroten. Zo zullen energiebesparingsinitiatieven die via de tender worden uitgezet sneller en beter “landen” en draagt energiebesparing bij aan een effectief netbeheer. Netbeheerders faciliteren zo de hele markt vanuit hun publieke functie. Daarmee leggen zij de basis voor- en bieden ruimte aan commerciële initiatieven van derden. In dit verband opereren netwerkbedrijven binnen de wettelijke kaders en bieden ze geen producten of diensten aan die concurreren met die van commerciële partijen.

3. Schematische weergave



4. Rol van marktpartijen

Vele dienstenleveranciers willen energiebesparingsproducten en –diensten verkopen, maar een deel van de maatregelen kent nog een te lange terug verdientijd voor de consument en vraagt om het maken van marketingskosten. Door de toegenomen awareness via netbeheerders & de waarde van besparingscertificaten wordt de business case wel interessant. Inkomsten voor de aanbieders van diensten komen dus uit twee bronnen: klant en certificaten. De marktpartij dient plan in bij Energiebesparings Impuls met een aanbieding. De partijen met laagste prijs krijgen als eerste een "GO", waarbij de uitbetaling plaats vindt als de maatregelen zijn getroffen (controle door Energiebesparings Impuls). Er is een sterke marktprikkel voor alle partijen om energiebesparingsdiensten aan te bieden tegen een scherpe prijs, omdat de meest kostenefficiente maatregelen als eerste in aanmerking komen voor een energiebesparingscertificaat. Het tendersysteem staat open voor alle mogelijke partijen, zoals installateurs, Esco's , energieleveranciers, coöperaties, banken ….

De minimum omvang van een tenderbod bedraagt 100 GJ/jaar besparing om uitvoeringskosten laag te houden, maar de drempel niet heel groot te laten zijn. Daarmee worden maximaal 20.000 tenders in de markt gezet in drie jaar tijd (ca 7000 per jaar of 550 per maand). Partijen die tenders winnen worden verplicht om de maatregelen te realiseren of anders een boete te betalen.

De uitvoeringsorganisatie is verantwoordelijk voor de vormgeving van een goed tenderproces waarbij partijen worden gestimuleerd om vroegtijdig in te stappen en zowel laag- als hooghangend fruit te plukken. Het tenderproces wordt zo ontworpen dat er zo veel mogelijk besparing komt tegen een zo gunstig mogelijke prijs. Daarbij wordt zeker gesteld dat ook de duurdere maatregelen die nodig zijn om het doel te halen aan bod komen. Daarbij zijn er waarborgen nodig om te zorgen dat het winnen van de tender leidt tot daadwerkelijke realisatie van projecten (bv door uitbetaling na aantoonbare realisatie en met een maximale uitvoeringsperiode). Er is een centrale administratie van genomen maatregelen om dubbeltelling te voorkomen – en steekproefsgewijs vinden er fysieke inspecties plaats. De uitvoeringsorganisatie fungeert als 'marktmeester' en ziet bij toekenning toe op realisme en het voorkomen van dubbeltelling.

Om goede biedingen te krijgen zijn er daarbij kwaliteitseisen aan zowel de biedingen als de uitvoerende partij. Met die eisen worden te vrijblijvende of ondermaatse projecten voorkomen.

Aanvullend wordt gedacht aan financiele zekerstellingen die uitvoerende partijen moeten bieden om te waarborgen dat projecten ook uitgevoerd worden.

De uitvoeringsorganisatie werkt met een maatregelenlijst die aangeeft welke type maatregelen in aanmerking komt voor vergoeding. In de lijst is tevens opgenomen wat het besparingseffect bij uitvoering van de maatregel is. De lijst komt tot stand op basis van onafhankelijk advies en wordt jaarlijks herzien. Marktpartijen kunnen voorstellen doen om nieuwe maatregelen op de lijst te plaatsen. Voor experimenten en innovaties kan overwogen worden om een “vrije” categorie in te voeren.

5. Hoe lopen geldstromen, organisatie & governance

Diverse marktpartijen verkopen besparingsproducten en –diensten waarbij het streven is dat de klant zoveel mogelijk meebtaalt aan de marktprijss. Te verwachten is dat dit onder de kostprijs zal moeten gebeuren. Het tekort wordt gedekt door de waarde van de besparingscertificaten, die getenderd worden via EnergiebesparingsImpuls.

De kosten die worden gemaakt, worden gedekt door een opslag op de energierekening; zodanig vormgegegeven dat het de gewenste prikkel geeft met acceptabele koopkrachteffecten en voldoende draagvlak. Dat kan gaan om een post op de rekening van de energieleveranciers, vergelijkbaar met de ODE-opslag, gebaseerd op joules (gas, stroom, warmte) of om een extra energiebelasting. Door dit te baseren op gebruik ontstaat er zowel een stimulans voor energiebesparing als een vorm van rechtvaardigheid: wie al energiezuinig is, betaalt minder; de ‘vervuiler’ betaalt meer. Het is ook mogelijk om te kiezen voor een opslag op de transporttarieven van de netbeheerders of om een combinatie. Voors en tegens moeten op een rijtje worden gezet waarna kan worden gekozen.

De ACM ziet erop toe dat de post ‘EnergiebesparingsImpuls’ correspondeert met de werkelijke kosten van de getenderde maatregelen. Er kan een Raad van Toezicht worden benoemd (gemeenten, Provincies, Rijk, …).

Netbeheerders financieren zelf hun bewustwordingscampagne.

Voor de inrichting van de uitvoeringsorganisatie bestaan verschillende mogelijkheden. Wij stellen voor om eerst de functie van de uitvoeringsorganisatie goed te beschrijven (opstellen tender protocollen, maatregelen overzichten, contract protocollen, boeteclausules, beheer en verificatieprotocollen, etc). Daarna stellen wij voor dat er een tender wordt georganiseerd om deze organisatie te selecteren die de taken vervult. Goede voorbeelden van een dergelijk systeem zijn te vinden in de UK en mogelijk andere landen. Verder verdient het de voorkeur om het monitoren en controle los te koppelen van deze uitvoeringsorganisatie. Voorstel is om deze laatste functies te beleggen bij RVO.

Het prijsmechanisme is het belangrijkste instrument van de uitvoeringsorganisatie om de plicht in te vullen om 20 PJ te besparen. De uitvoeringsorganisatie heeft het mandaat om met de heffing Energiebesparingsimpuls het fonds zodanig te vullen dat de 20 PJ inderdaad wordt gehaald. Door het tendersysteem is er een belangrijke prikkel om dit te realiseren tegen de laagste maatschappelijke kosten. ACM heeft een controletaak op doelmatigheid.

6. Welke waarborg is er voor realisatie van het doel van 20 PJ?

Samenvattend, via 4 stappen staat hier maximale druk op:

1. **De uitvoeringsorganisatie is verantwoordelijk om het doel te halen en wordt voor de doelmatige uitvoering gecontroleerd door RvT en ACM;**
2. **De uitvoeringsorganisatie heeft het mandaat om het tenderproces vorm te geven zodat het doel wordt bereikt; inclusief de bevoegdheid om de de hoogte van de heffing en de bijdrage aan tenders te bepalen.**
3. **De uitvoeringsorganisatie stelt kwaliteitseisen aan aanbieders en biedingen. Tenderwinnaars worden gecontroleerd op realisatie en betalen boete bij niet-realisatie. Zij hebben dus de plicht om de beloofde besparing te realiseren.**
4. **Netbeheerders vervullen vanuit hun publieke functie een rol om energiegebruikers sneller te laten kiezen voor energiebesparing. In dit verband opereren netwerkbedrijven binnen de wettelijke kaders en bieden ze geen producten of diensten aan die concurreren met die van commerciële partijen**